

УДК 336.131

Радіонов Ю. Д.

radud@ukr.net, ORCID: 0000-0002-1691-1090

ResearcherID: AAV-3875-2020

д.е.н., начальник відділу адаптації та імплементації міжнародних стандартів,
Рахункова палата України, м. Київ

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Анотація. Діюча система управління бюджетними видатками є недосконалою та не відповідає сучасним запитам суспільства щодо підвищення рівня життя та добробуту населення. Водночас, в умовах економічних перетворень, першочерговим завданням залишається забезпечення зростання національної економіки, нарощування обсягів виробництва, ВВП, завершення бюджетної децентралізації, впровадження енергоощадливих технологій тощо. В цій ситуації актуальним залишається питання ефективного управління та використання бюджетних видатків. Автором розроблено практичні рекомендації з оптимізації структури видатків бюджету, підвищення їх ефективності для забезпечення сталої динаміки соціально-економічного розвитку країни. Розкрито економічну сутність видатків бюджету, економічні складові їх формування, класифікацію за ознакою головного розпорядника коштів, бюджетними програмами, функціональним призначенням. Дано загальну характеристику видатків зведеного бюджету за 2016-2020 роки за функціональною класифікацією. Проведений аналіз засвідчив, що стабільно високими темпами зростають видатки на економічну діяльність, а також видатки на охорону здоров'я та оборону країни у зв'язку з подіями на сході країни. Проте, на охорону навколишнього середовища та житлово-комунальне господарство у 2020 році виділено майже на 7,0 відсотків менше (по кожній галузі) ніж у попередньому 2019 році, що є свідченням недостатньої уваги з боку уряду до цих питань. Наголошено, що структура бюджетних видатків змінюється в залежності від їх ролі в економіці, нарощуванні економічного потенціалу країни, обсягу завдань, які постають перед країною на відповідному етапі її суспільного розвитку. Враховуючи міжнародний досвід країн з ринковою та трансформаційною економікою, запропоновано практичні заходи щодо підвищення ефективності видатків бюджету, оптимізації їх структури. Це дасть можливість проводити вважену фінансово-бюджетну політику, підвищувати кількісні та якісні показники соціально-економічного розвитку країни, рівень добробуту населення, забезпечувати стійкість фінансової системи, стабільність суспільного розвитку.

Ключові слова: бюджетні видатки, поточні видатки, капітальні видатки, бюджетні кошти, бюджетна децентралізація, соціально-економічний розвиток країни.

Radionov Yurii

radud@ukr.net, ORCID: 0000-0002-1691-1090

ResearcherID: AAV-3875-2020

Doctor of Economics, Head at the International Standards Adaptation
and Implementation Department, The Accounting Chamber of Ukraine, Kyiv

IMPROVING THE EFFICIENCY OF BUDGET EXPENDITURES IN THE CONTEXT OF ECONOMIC TRANSFORMATION

Abstract. The current system of budget expenditure management is imperfect and does not meet modern society's demands to improve living standards and welfare. At the same time, in the conditions of economic transformations, ensuring the growth of the national economy, increasing production volumes, GDP, completing budget decentralization, introduction of energy-saving technologies, etc. remains a priority. In this situation, the issue of effective management and use of budget expenditures remains relevant. The author has developed practical recommendations for optimizing the structure of budget expenditures, increasing their efficiency to ensure sustainable dynamics of socio-economic development of the country. The economic essence of budget expenditures, economic components of their formation, classification on the basis of the main administrator of funds, budget programs, functional purpose are revealed. The general characteristic of expenses of the consolidated budget for 2016–2020 on a functional classification is given. The analysis showed that expenditures on economic activities, as well as expenditures on health care and defense of the country due to the events in the east of the country are growing at a steadily high rate. However, in 2020, almost 7.0 percent less (for each sector) was allocated to environmental protection and housing and communal services than in the previous 2019, which is evidence of the government's lack of attention to these issues. It is emphasized that the

structure of budget expenditures changes depending on their role in the economy, increasing the economic potential of the country, the amount of tasks facing the country at the appropriate stage of its social development. Taking into account the international experience of countries with market and transformational economies, practical measures are proposed to increase the efficiency of budget expenditures, optimize their structure. This will make it possible to pursue a balanced financial and budgetary policy, increase the quantitative and qualitative indicators of socio-economic development of the country, the level of welfare of the population, ensure the stability of the financial system, the stability of social development.

Key words: budget expenditures, current expenditures, capital expenditures, budget funds, budget decentralization, socio-economic development of the country.

JEL Classification: H50, H60, E60

DOI: <https://doi.org/10.36477/2522-1256-2021-29-09>

Постановка проблеми. Складна фінансова, соціально-економічна ситуація в країні викликана світовою пандемією COVID – 19, війною на сході, призвела до падіння виробництва, ВВП, рівня життя населення, натомість зросла інфляція, кількість людей з інвалідністю, переселенців, безробітних, інших категорій населення, які потребують різного виду державної допомоги. До того ж, в нинішніх умовах держава зобов'язана не призупиняти, а навпаки проводити системні економічні перетворення на благо людей.

Підвищення добробуту громадян, зумовлює необхідність ефективніше використовувати наявні, передусім фінансові ресурси для досягнення високих показників стратегічних цілей і завдань в соціальній та економічній політиці.

Ефективність та результативність бюджетних видатків потребує визначення конкретних цілей і завдань, яких необхідно досягти при реалізації бюджетної програми, задіявши певний обсяг бюджетних коштів. На ефективність управління бюджетними видатками впливають дисбаланси фінансової системи, політична нестабільність в країні, загроза національному суверенітету та незалежності країни. В умовах обмеженості фінансових ресурсів, питання підвищення ефективності та оптимізації структури видатків є надзвичайно актуальним й цим обґрунтовано доцільність проведення даного дослідження.

Аналіз останніх публікацій та досліджень. Проблемам формування видатків бюджету присвячені наукові пошуки багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема відомі праці: І. Благуна, Ш. Бланкарта, О. Кириленко, Л. Клець, Т. Коляди, Л. Лисяк, Б. Малиняка, Ю. Пасічника, І. Чугунова та інших. Незважаючи на розроблений дослідниками теоретико-методологічний інструментарій в сфері формування та використання бюджетних видатків, питання підвищення результативності видатків бюджету й надалі залишаються актуальними для нашої країни і потребують подальшого наукового опрацювання, особливо уточнення механізмів, методів та способів для досягнення пріоритетних цілей.

Метою дослідження є узагальнення теоретико-методологічних засад формування видатків бюджету, дослідження сучасного стану, проблем та пошук шляхів підвищення їх ефективності.

Виклад основного матеріалу дослідження. В сучасних умовах здійснення економічних перетворень, особливої ваги набувають питання підвищення ефективності та результативності діяльності суб'єктів

господарювання. Важливим завданням залишається також повнота фінансового забезпечення соціально-економічних стратегій/програм, розробка адаптивного механізму підвищення результатів використання видатків бюджету.

Бюджетна система України побудована з урахуванням державного адміністративно-територіального устрою країни та соціально-економічних відносин, поєднує сукупність державного та місцевих бюджетів, врегульована нормативно-правовими актами.

Поняття «видатки бюджету» в науковій, економічній літературі тлумачаться по-різному, що свідчить про багатогранність та різноплановість терміну.

Так, Клець Л.Є. вважає, що видатки бюджету – це економічні відносини, на основі яких здійснюється процес використання грошових ресурсів централізованого фонду для виконання державою своїх функцій. Видатки бюджету – це кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум [1, с. 27].

Пасічник Ю.В. розглядає бюджетні видатки з огляду на специфіку організації бюджетної системи, поєднуючи трактування, як для державного так і місцевих бюджетів. При цьому витрати, що відображають соціально-економічні відносини, на основі яких здійснюється використання централізованих коштів за напрямками, визначеними законом є видатками державного бюджету, а відмінність видатків місцевих бюджетів полягає в урахуванні регіональних особливостей [2, с. 443; 470].

Деякі дослідники вважають, що видатки бюджету – законодавчо визначені норми і напрями використання бюджетних коштів [3, с. 31]. На їх думку, соціально-економічна суть бюджетних асигнувань визначається природою і функціями держави, рівнем розвитку країни, формою надання бюджетних трансфертів, розгалуженістю зв'язків державного бюджету з національною економікою.

Бюджетний кодекс України розділяє поняття «видатки бюджету» та «витрати бюджету». Згідно з нормами Бюджетного кодексу (п. 13 ст. 2), видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом [4].

Професор Чугунов І.Я. зазначає, що видатки бюджету за економічною сутністю є інструментом розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави та його використання за цільовим

призначенням для зростання суспільного добробуту [5, с. 220].

На нашу думку, бюджетні видатки є відображенням економічних відносин, які пов'язані з розподілом і перерозподілом ВВП, централізованих фондів грошових коштів зосереджених в бюджеті та їх цільового використання на реалізацію різноманітних соціально-економічних програм та заходів в межах бюджетної системи країни [7, с. 30].

Видатки бюджету це передусім, економічні відносини між учасниками бюджетного процесу з приводу розподілу через бюджетну систему країни частини ВВП для забезпечення виконання функцій держави у сфері її соціально-економічного розвитку. Видатки бюджету є дієвим інструментом регулювання економічних процесів, засобом реалізації бюджетної, фінансової, соціальної, регіональної та загалом економічної політики країни. Їх концентрація у бюджетах усіх рівнів відображає частку ВВП, яка централізовано перерозподіляється на соціально-економічний розвиток країни.

Формою прояву економічних відносин є конкретні види видатків бюджету, які можна охарактеризувати, як за кількісними так і якісними ознаками. Кількісні ознаки дають можливість визначити їх величину, а якісні – економічну природу і суспільне призначення кожного виду видатків бюджету. Бюджетні видатки, як економічна категорія впливають з необхідності виконання державою своїх функцій. Як теоретичне поняття, вони поєднують в собі видатки усіх рівнів бюджетів, які мають власні ознаки і тісно взаємодіють між собою в межах бюджетної системи.

Як економічна категорія, видатки бюджету є відображенням завдань і функцій держави, їх виникнення є об'єктивною необхідністю. Вони характеризують державні та місцеві бюджети, а також їх взаємозв'язок та особливості розподілу бюджетних коштів на пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку країни. Як економічні відносини, що виникають при розподілі та використанні фінансових ресурсів між державою, фізичними та юридичними особами, видатки бюджету реалізуються в економічних процесах і проявляються в динамічності, структурному розмаїтті та функціональних особливостях.

На думку Ш. Бланкарта, в умовах демократії важливим є упорядкування відносин у сфері бюджетних видатків, в іншому випадку «різного роду маніпуляції з його видатковою частиною» призводять до ситуації за якої «безрезультатним є прагнення реалізувати принцип справедливості щодо дохідної частини бюджету» [6, с. 206].

Відповідно до ст. 10 Бюджетного кодексу, видатки бюджету класифікуються за:

- бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету);
- головними розпорядниками бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету);
- функціями, з виконанням яких пов'язані видатки на кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету) [4].

Відомча класифікація видатків відображає розподіл бюджетних коштів між головними розпорядниками бюджетних коштів, згідно із Бюджетним кодексом.

За відомчою класифікацією Державна казначейська служба України складає та веде єдиний реєстр розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів.

Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого самоврядування формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, яка затверджується Міністерством фінансів України.

Функціональна класифікація видатків відображає групування видатків усіх рівнів, вказує напрями використання коштів на виконання основних функцій держави. Вона складається з розділів, підрозділів і груп. Функціональна класифікація включає видатки на: *загальнодержавні функції; оборону; охорону громадського порядку, безпеку та судову владу; охорону навколишнього середовища; економічну діяльність; житлово-комунальне господарство; охорону здоров'я; духовний і фізичний розвиток; освіту; соціальний захист та соціальне забезпечення.*

Видатки бюджету відіграють важливу роль у фінансовому забезпеченні потреб соціально-економічного розвитку суспільства. Залежно від економічної характеристики операцій, під час проведення яких здійснюються бюджетні видатки, вони класифікуються на капітальні і поточні. За економічною класифікацією найбільшу частку займають поточні видатки, які становлять 95–98%.

Як зазначають Кириленко О.П. та Малиняк Б.С., основне призначення бюджетних видатків – задоволення суспільних потреб населення – є одним із найважливіших завдань влади. Ключем для його розв'язання є здійснення витрат бюджету на засадах справедливості, ефективності, економності та раціональності. Проте, як підтверджує практика, цих принципів не завжди вдається дотримуватися навіть щодо поточних видатків бюджету, не говорячи вже про капітальні [8, с. 159].

Поточні і капітальні видатки відрізняються один від одного. Поточні пов'язані з покриттям поточних потреб фізичних та юридичних осіб, наприклад: закупівлю товарів, послуг на утримання соціально-економічної інфраструктури, надання трансфертів населенню, поточних субсидій державним, приватним організаціям та нижчестоящим органам влади. У загальній сукупності поточні видатки формують основу усіх видатків бюджету.

Капітальні видатки пов'язані з інвестуванням бюджетних коштів в основні фонди, нематеріальні активи, створення запасів державних резервів. Вони передбачають будівництво нових об'єктів, розширення діючих, надання довгострокових бюджетних кредитів під гарантії держави, фінансування різноманітних інвестиційних проєктів.

Враховуючи важливу особливість капітальних видатків бюджету – наявність довгострокового впливу на соціально-економічний розвиток, який зумовлений тривалим терміном використання основних засобів, потрібно розробити довгострокову стратегію формування інвестиційної складової бюджету [8, с. 160].

Видатки бюджету є важливим інструментом забезпечення потреб соціально-економічного розвитку країни. До захищених видатків належать, ті видатки

загального фонду бюджету, які не змінюються при скороченні (секвестрі) бюджетних призначень. Це зокрема, видатки на оплату праці працівників бюджетних установ, нарахування на заробітну плату, придбання медикаментів, перев'язувальних матеріалів, оплата комунальних послуг, енергоносіїв, продуктів харчування тощо.

При формуванні і реалізації дієвої економічної політики важливим завданням є забезпечення збалансованості бюджету. Згідно макроекономічної теорії, циклічний характер ринкової економіки не дає можливість постійно утримувати цю збалансованість. При спаді економіки зростає дефіцит, а при підйомі, навпаки профіцит. Проте, в сучасних умовах ця закономірність не завжди спрацьовує. Значні корективи в цю ситуацію вносить кон'юнктура на зовнішніх ринках. Зростання валютних надходжень в країну впливає на збалансованість бюджету і не допускає зростання дисбалансу доходів і видатків бюджету.

Видатки бюджету впливають на формування величини фондів споживання, нагромадження, здійснення структурних змін в економіці, виробництві, рівні підтримки окремих галузей. Як складова бюджетної політики вони є важливим інструментом зростання економіки, соціальних стандартів.

Показник питомої ваги видатків бюджету у ВВП значною мірою залежить від обраної суспільством моделі соціально-економічного розвитку.

Зведений бюджет є сукупністю усіх бюджетів, що входять до бюджетної системи країни. Склад і структура видатків зведеного бюджету дозволяє зробити

висновки та узагальнення з приводу економічного, соціального, політичного стану розвитку країни на даному етапі. Україна, як унітарна держава має дворівневу бюджетну систему з чітким розподілом повноважень між центральною владою та органами місцевого самоврядування. Зведений бюджет відображає напрями використання централізованого та децентралізованого фондів усіх рівнів бюджету. Закріплення видатків за різними рівнями зведеного бюджету проводиться відповідно до принципу субсидіарності. Зведений бюджет країни є важливим статистичним індикатором особливостей прогнозування, формування та використання коштів держави, що є надзвичайно актуальним з точки зору вивчення теоретичних та практичних аспектів цих видатків. Виважений підхід до планування видатків є важливою передумовою дієвого регулювання та проведення соціально-економічної політики країни.

Структуру видатків бюджету за функціональною класифікацією, затверджує Міністерство фінансів України і вона характеризує загальні, багатовекторні цілі державного управління у різних сферах суспільного розвитку.

Так, у 2020 році видатки зведеного бюджету зросли в порівнянні з 2016 роком на 47,6 відс. або на 759699,9 млн гривень (табл. 1).

За період з 2016 по 2020 роки зросли усі видатки, проте значно зросла їх питома вага на економічну діяльність – 74,8 відс. (196634,3 млн грн), охорону здоров'я – 57,1 відс. (100382,7 млн грн), громадський порядок, безпеку, судову владу – 54,8 відс. (87449,3 млн грн). Видатки на захист країни зросли на

Таблиця 1

Структура та динаміка видатків зведеного бюджету за функціональною класифікацією за 2016–2020 роки

Показники	2016		2017		2018		2019		2020	
	млн. грн.	Питома вага, %	млн. грн.	Питома вага, %	млн. грн.	Питома вага, %	млн. грн.	Питома вага, %	млн. грн.	Питома вага, %
Загальнодержавні функції	134133,2	16,05	166248,8	15,73	191541,8	15,32	203121,3	14,83	204818,8	12,84
Оборона	59357,3	7,10	74360,4	7,04	97024,0	7,76	106627,7	7,78	120374,1	7,55
Громадський порядок, безпека, судова влада	72057,0	8,62	88479,8	8,37	118025,2	9,44	141455,8	10,32	159506,3	10,00
Економічна діяльність	66180,3	7,92	102883,4	9,74	140761,3	11,26	154219,3	11,26	262814,6	16,47
Житлово-комунальне господарство	17547,5	2,10	27187,5	2,57	30345,5	2,43	34487,1	2,52	32214,5	2,02
Освіта	129435,1	15,49	177755,7	16,82	210029,4	16,80	238757,4	17,43	252283,1	15,81
Охорона здоров'я	75408,5	9,02	102391,6	9,69	115847,8	9,27	128377,8	9,37	175791,2	11,02
Духовний та фізичний розвиток	16884,7	2,02	24342,3	2,30	28992,9	2,32	31550,1	2,30	31710,9	1,99
Соціальний захист та соціальне забезпечення	258330,7	30,92	285761,2	27,04	309363,6	24,75	321786,7	23,49	346719,5	21,73
Охорона навколишнього середовища	6255,4	0,75	7349,3	0,70	8242,1	0,66	9729,8	0,71	9056,6	0,57
Всього видатків	835589,8	100	1056759,9	100	1250173,6	100	1370113,0	100	1595289,7	100

Джерело: побудовано автором за даними [9]

50,7 відс. або на 61016,8 млн грн, освіту – 48,7 відс. (122848,0 млн грн), на духовний та фізичний розвиток – 46,7 відс. (14826,2 млн грн). Обсяг видатків зведеного бюджету на житлово-комунальне господарство зріс на 45,5 відс. або 14667,0 млн гривень. Найменший обсяг за досліджуваний нами період, спрямовано на загальнодержавні функції – 34,5 відс. (70685,6 млн грн), охорону довкілля 30,9 відс. (2801,2 млн грн), а також на соціальний захист та соціальне забезпечення – 25,5 відс. (88388,8 млн грн). Останнє, свідчить про слабку соціальну спрямованість.

Проведений нами аналіз свідчить, що за останні п'ять років у трійку пріоритетних напрямів бюджетного фінансування увійшли: економічна діяльність, охорона здоров'я, громадський порядок, безпека, судова влада. Варто зазначити, що видатки на оборону обумовлені військовими діями на сході країни. Найменший обсяг бюджетних видатків спрямовано на охорону довкілля, соціальний захист та соціальне забезпечення. Останнє, хоч і показує незначний відсоток зростання, проте за обсягом коштів є доволі високим показником.

Якщо порівнювати останні два роки, то у 2020 році видатки зведеного бюджету зросли в порівнянні з 2019 роком на 14,1 відс. або на 225176,7 млн гривень. Суттєво зросли обсяги видатків зведеного бюджету на економічну діяльність – 41,3 відс. (108595,3 млн грн), охорону здоров'я – 26,9 відс. (47413,4 млн грн). Також, у 2020 році видатки на оборону збільшились порівнянно з 2019 роком на 11,4 відс. або на 13746,4 млн грн., громадський порядок, безпеку, судову владу – 11,3 відс. або на 18050,5 млн гривень. Значно менший обсяг видатків зведеного бюджету спрямовано на соціальний захист та соціальне забезпечення – 7,2 відс. (24932,8 млн грн), на освіту – 13525,7 млн грн (5,4 відс.), загальнодержавні функції – 0,8 відс. (1697,5 млн грн), духовний та фізичний розвиток – 0,5 відс. (160,8 млн грн). Водночас, у 2020 р. на охорону навколишнього середовища виділено на 673,2 млн грн або на 6,9 відс. менше ніж у 2019 році. Аналогічна ситуація із житлово-комунальним господарством, так, на цю галузь спрямовано на 2272,6 млн грн або 6,6 відс. менше ніж у попередньому 2019 році.

Узагальнюючи проведений нами аналіз, варто зазначити, що стабільно високими темпами зростають видатки на економічну діяльність, як за останні два, так і увесь п'ятирічний період. Крім того, за останні два роки суттєво зросли видатки на охорону здоров'я та оборону країни. Проте, на охорону навколишнього середовища та житлово-комунальне господарство у 2020 році виділено майже на 7,0 відсотків менше (по кожній галузі) ніж у попередньому 2019 році, що є свідченням недостатньої уваги з боку уряду до цих питань.

На нашу думку, структура бюджетних видатків повинна бути чітко оптимізована з визначеними пріоритетами з урахуванням цілей стратегії/програми соціально-економічного розвитку країни. Необхідно й надалі нарощувати до оптимального рівня видатки на економічну діяльність, зокрема підтримку малого та середнього бізнесу, забезпечивши їх стабільний розвиток. Це особливо, важливо в умовах пандемії COVID-19 для підтримки стабільного розвитку національної економіки. Доцільним вбачається оптимізувати видатки бюджету, запроваджувати систему державного соціаль-

ного страхування за рахунок фізичних та юридичних осіб на прикладі розвинених країн. Причому зробити це необхідно вже зараз в умовах пандемії COVID-19, не чекаючи ще більшого погіршення соціально-економічного становища в країні. Розміри видатків соціального спрямування, зокрема державних гарантій стандартів повинні корелюватись з показниками росту економіки. Необхідно продовжувати економічні перетворення, зокрема реформувати систему соціального захисту та соціального забезпечення, запровадивши монетизацію пільг. Це сформує належний клімат і поставить усіх пільговиків в однакові умови, сприятиме припинення «розмивання» соціальних виплат і витрат. Адже, не усі громадяни, які мають право на пільги можуть скористатися державною підтримкою через неналежну систему інформування населення. Крім того, в цьому питанні є і ряд перекосів, оскільки не кожен пільговик, скажімо колишній міліціонер, прокурор або ветеран Державної кримінально-виконавчої служби належить до незахищених верств населення, навпаки, пільга для них є додатковим засобом забезпечення їх життєвого рівня і покращення матеріального стану. Тому, доречним в цьому напрямі є реформування системи соціального страхування, яка повинна передбачати комплекс організаційно-економічних, правових заходів націлених на зміну соціального та матеріального стану громадян у випадках, передбачених чинним законодавством України. Серед переліку видів страхування (*на випадок безробіття, втрати працездатності, нещасного випадку, пенсійного, медичного*), обов'язком держави є створення чіткої, зрозумілої, прозорої системи соціального страхування, щоб видатки бюджету були дійсно реальним важелем впливу на матеріальний та соціальний стан громадян. Між тим, в нинішніх соціально-економічних умовах, необхідно в межах можливостей бюджету збільшити фінансування безробітних, інших незахищених верств населення.

З метою оптимізації бюджетних витрат для надання суспільних благ доцільно переглянути перелік гарантованих державою послуг та визначити норматив витрат з кожного їх виду. Це дозволить вирівняти ефективність діяльності державних установ, що надають аналогічні послуги, та у разі необхідності залучати до їх виконання недержавні організації [10, с. 116].

В цьому взаємозв'язку, важливим є залучення приватного капіталу шляхом застосування приватно-державного партнерства для фінансування інфраструктурних об'єктів (житлово-комунального господарства, автомобільних доріг, мостів, переходів тощо).

Необхідно, щоб кошти використовувались ефективно. До речі, питання ефективності управління та використання бюджетних видатків є надзвичайно актуальним для України і стосується діяльності не лише органів місцевого самоврядування, а також центральних органів виконавчої влади. Ці проблеми, на наш погляд, пов'язані з низькою фінансовою та управлінською дисципліною, марнотратством, корупцією, розкраданням бюджетних коштів, зростанням рівня тіньової економіки в країні.

Так, за даними Рахункової палати у 2019 році встановлено порушень на загальну суму 49,76 млрд грн, з них: 6 відс. (2,97 млрд грн) – порушення та недоліки при адмініструванні дохідної частини державного бюджету; 29,5 відс. (14,7 млрд грн) – неефек-

тивне управління та використання бюджетних коштів і 64,5 відс. або 32,1 млрд грн – порушення бюджетного законодавства [11, с. 6–7].

На даному етапі суспільного розвитку питання ефективності використання бюджетних коштів є достатньо важливим чинником стабільності бюджетної системи країни. До того ж, накопичення більшості соціально-економічних проблем потребує ефективного та результативного використання бюджетних ресурсів для їх вирішення. Встановлені факти бюджетних порушень свідчать, що зазначена проблема є загальнодержавною і досить актуальна, оскільки впливає на динаміку соціально-економічних показників розвитку країни. Обсяги виявлених фактів бюджетних порушень, свідчать про масштаб проблеми і необхідність посилення фінансового контролю щодо негайного втручання державних органів у її вирішення.

На наш погляд, бюджетні кошти мають розподілятися обґрунтовано та раціонально, спрямовуватися на стратегічні напрями соціально-економічного розвитку держави. Розподіл бюджетних коштів має здійснюватися за основними принципами: доцільності надання, обґрунтованості спрямування та ефективності використання бюджетних коштів. Необхідно встановити тісний зв'язок між видатками бюджету і очікуваним результатом, що надасть можливість дієво контролювати виконання функцій, завдань, заходів кожної бюджетної програми. Раціональне використання коштів сприятиме стабільності фінансової системи, запорукою розширеного відтворення, позитивного впливу на кількісні і якісні показники рівня життя населення.

На нашу думку, нині пріоритетним завданням у сфері видатків бюджету є:

- нарощування обсягів доходів до усіх рівнів бюджетів;
- раціональне, економне та ефективне використання бюджетних видатків;
- посилення контролю та відповідальності розпорядників бюджетних коштів за неефективне використання видатків бюджету;
- оптимізація структури бюджетних видатків, зосередження фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку країни;
- удосконалення бюджетного процесу.

Своєчасне прийняття обґрунтованих управлінських рішень при формуванні видатків бюджету, позитивно вплине на збалансованість бюджету та державних фінансів загалом, рівень ефективності регулювання соціально-економічних процесів країни.

При здійсненні фінансового контролю, особлива увага повинна приділятися не стільки фінансовим потокам, а отриманим результатам.

Як свідчить досвід країн з розвинутою та трансформаційною економікою в сучасних умовах, необхідно дотримуватися політики суворої бюджетної дисципліни, прозорості руху бюджетних коштів, економії фінансових ресурсів. Зазначені заходи сприятимуть зменшенню боргових зобов'язань, дефіциту бюджету.

Необхідно постійно проводити моніторинг виконання завдань і функцій держави, якості надання відповідними структурами належного обсягу благ і послуг населенню, а також давати оцінку необхідності таких послуг.

Зростання обсягів бюджетних видатків соціального спрямування повинно передбачати удосконалення механізмів фінансування цих закладів, у тому числі, охорони здоров'я, освіти тощо.

Необхідно взаємоув'язувати виділення бюджетних видатків на наступний бюджетний період з урахуванням ефективності їх використання у минулому році головними розпорядниками, розпорядниками нижчого рівня, одержувачами бюджетних коштів, а також виконавцями різних бюджетних програм. Необхідно скоротити неактуальні, неефективні бюджетні програми, натомість посилити відповідальність розпорядників бюджетних коштів за ефективність управління та використання фінансових ресурсів, досягнення планових показників.

Важливим напрямом зниження дефіциту бюджету є оптимізація бюджетних видатків на фінансування державного апарату, особливо тих структур, організацій, установ, які дублюють функції інших інституцій або їх виконання є зайвим чи недостатньо ефективним щодо відповідності портфелю суспільних запитів.

Система бюджетування окрім основних етапів, повинна обов'язково враховувати деякі основні принципи, які дають можливість бюджету бути більш ефективним щодо використання бюджетних видатків. Так, планування бюджету повинно здійснюватися у «двосторонньому русі», тобто «зверху вниз» і навпаки. Якщо в першому випадку, основний принцип полягає у врахуванні цілей, завдань, згідно пріоритетів стратегії/програми соціально-економічного розвитку країни, то у другому випадку, врахування реальних потреб на місцях, галузях тощо. Такий підхід, дає можливість вчасно реагувати на актуальні проблеми в регіонах, галузях економіки, якісніше планувати напрями використання бюджетних видатків з урахуванням об'єктивних показників, оптимізувати структуру бюджету, досягати кращих результатів соціально-економічного розвитку країни.

Варто зазначити, що останніми роками в Україні зроблені важливі кроки до запровадження середньострокового бюджетного планування. Зокрема, замість бюджетної резолюції на один бюджетний рік, запроваджено прийняття бюджетної декларації на середньострокову (трирічну) перспективу, як важливого стратегічного документу та інструменту узгодження основних кількісних бюджетних параметрів із стратегічним плануванням на макrorівні [12]. Проте, цей процес одразу призупинився, оскільки досі не розробляються і не затверджуються проекти бюджетної декларації, а розподіл видатків бюджету здійснюється у звичному «ручному режимі». Так, Верховною Радою України у 2016–2018 роках (до внесених змін до Бюджетного кодексу), не розглядалися Основні напрями бюджетної політики. У 2019 році, уряд також не вносив до Верховної Ради України проекту Бюджетної декларації на 2020–2022 роки. У зв'язку з світовою пандемією COVID–19, уряд призупинив розробку Бюджетної декларації на 2021–2023 роки.

Відсутність чіткості напрямів спрямування та обсягів бюджетних видатків, зумовлює необхідність визначення застережень щодо дотримання бюджетних правил. В такій ситуації, зростає значення моніторингу і контролю, у тому числі, з участю громадськості у ефективному проходженні стадій бюджетного процесу,

використання бюджетних коштів, оптимізації структури видатків.

Врахування усіх особливостей, ризиків, внутрішніх та зовнішніх впливів дає можливість оптимізувати структуру, сформувавши гнучкий, дієздатний, ефективний бюджет, який стимулюватиме економічний та соціальний розвиток.

Необхідно забезпечити збалансований розподіл між поточними видатками та тими, які спрямовуються на розвиток. Підвищити ефективність і результативність наявних інструментів програмно-цільового методу управління бюджетними видатками, а також якісного бюджетування. Доцільно закріпити програмно-цільовий метод, як основний при формуванні і виконанні усіх рівнів бюджетів та запровадити щорічну обов'язкову оцінку ефективності, результативності, повноти виконання заходів програм соціально-економічного розвитку країни. Посилення рівня відповідальності учасників бюджетного процесу за якість підготовки бюджетних програм, вчасного затвердження паспортів з визначенням мети, завдань, кількісних і якісних показників, позитивно вплине на ефективність використання бюджетних коштів та результативність виконання програм економічного та соціального розвитку. Моніторинг і аналіз актуальних питань при плануванні обсягів видатків бюджету, формуванні кількісних і якісних показників бюджетних програм, пріоритетних цілей бюджетної політики, надасть можливість більш дієво використовувати переваги програмно-цільового методу щодо раціонального розподілу видатків бюджету, їх концентрації на важливих напрямках суспільного розвитку. Використовуючи програмно-цільовий метод бюджетування необхідно орієнтуватись на досягнення вагомого кінцевого результату, особливо актуальним це стосується капітальних видатків, які представлені у вигляді бюджетних програм розвитку.

Визначення обсягу та структури капітальних видатків бюджету на основі науково обґрунтованих методів дасть змогу спрямувати обмежені бюджетні ресурси на цілі, які найбільше відповідають інтересам суспільства, забезпечивши максимальний соціально-економічний ефект [8, с. 213].

Оптимізація бюджетних видатків повинна здійснюватись в комплексі з іншими заходами направленними на мобілізацію доходів бюджету та використання наявних фінансових ресурсів на пріоритетних цілях соціально-економічного розвитку країни.

Нинішній завершальний етап бюджетної децентралізації в Україні повинен змінити рівень централізації видатків бюджету. Бюджетна децентралізація повинна створити умови збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, укрупнення територіальних громад в межах нинішньої територіальної реформи, а оптимізація соціальної інфраструктури повинна сприяти раціональному, ефективному використанні видатків бюджету. Формування економічного базису територій, створення підприємств технологічної переробки, зростання зайнятості, валового регіонального продукту (ВРП), покращення добробуту людей.

Вирішення проблеми нестачі коштів у місцевих бюджетах нині компенсується за рахунок частки міжбюджетних трансфертів у складі доходів місцевих

бюджетів, які передаються з державного бюджету місцевим бюджетам. Проте, органам місцевого самоврядування необхідно брати на себе відповідальність за розвиток підконтрольних територій, пошук додаткових джерел надходжень до місцевих бюджетів. Вважаємо, що відповідальність за досягнуті результати у ЖКГ, соціальній, дорожній інфраструктурі, обсягу і якості послуг в сфері охорони здоров'я, освіти на відповідній території є більш прийнятним чинником для представників місцевої влади, які прагнуть звітуватись перед громадою та планують переобратись на наступний термін. Водночас, у середньому близько 86% видатків місцевих бюджетів спрямовуються на соціальний захист та соціальне забезпечення, охорону здоров'я, освіту, ЖКГ, духовний і фізичний розвиток.

Як відомо, бюджетні видатки є важливим інструментом макроекономічного регулювання соціально-економічного розвитку країни, тому при визначенні їх обсягу і структури необхідно враховувати ефективність та результативність спрямування за конкретними напрямками.

Що стосується реалізації бюджетних програм, то вони повинні бути оптимізовані згідно пріоритетів стратегії соціально-економічного розвитку країни та удосконаленої методології оцінки їх ефективності та результативності, а також діяльності головних розпорядників бюджетних коштів. В сучасних умовах, розпорядникам бюджетних коштів необхідно навчитись якісно управляти видатками у найбільш економічний, ефективний та результативний спосіб та з максимально можливим соціально-економічним ефектом.

Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямі. Підсумовуючи, зазначимо, що бюджетні видатки є надійним інструментом стимулювання та реалізації не тільки бюджетної, а й економічної політики, забезпечення економічного зростання, сталої динаміки соціально-економічного розвитку країни. Їх структура, повинна враховувати макроекономічну динаміку і адаптуватись до сучасних економічних перетворень, передусім фінансової системи, пріоритетних напрямів суспільного розвитку.

Удосконалення системи бюджетних видатків повинно здійснюватись у сфері управління та соціально-економічної діяльності, посилення контролю результативністю використання фінансових ресурсів.

В нинішніх умовах економічних перетворень, важливим є оптимізація структури видатків бюджету, скорочення неактуальних бюджетних програм, повноцінне застосування середньострокового планування, а також програмно-цільового методу, як надійного способу економічного, ефективного та результативного використання фінансових ресурсів. В умовах обмеженості фінансових ресурсів, доцільно, щоб видатки стимулювали інвестиційно-інноваційну діяльність, і не знижували в умовах світової пандемії, а навпаки підвищували ділову активність, сприяли розбудові соціальної інфраструктури, підвищували рівень зайнятості, що повинно стати перспективою подальших наукових пошуків.

ЛІТЕРАТУРА

1. Клець Л. Є. Бюджетний менеджмент : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2007. 640 с.

2. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України : навчальний посібник. Київ : Знання – Прес, 2006. 607 с.

3. Благун І. Г., Воронко Р. М., Бучкович М. Л. Бюджетний менеджмент : навчальний посібник. Львів : «Магнолія-2006», 2017. 224 с.

4. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 №2456-V. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

5. Чугунов І. Я., Ігнатюк І. М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2016. Вип. 28(1). С. 217–226. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/escvu_2016_28%281%29_31

6. Бланкарт Шарль. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / за наук. ред. В. М. Федосова. Київ : Либідь, 2000. 656 с.

7. Радіонов Ю. Д. Бюджетні видатки у забезпеченні суспільного розвитку. *Економіка, фінанси, право*. 2018. № 5. С. 29–34.

8. Кириленко О. П., Малиняк Б. С. Теорія і практика бюджетних інвестицій : монографія. Тернопіль : Економічна думка, 2007. 288 с.

9. Зведений бюджет України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/>

10. Коляда Т. А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : монографія. Ірпінь : Університет ДФС України, 2016. 396 с.

11. Звіт Рахункової палати України за 2019 рік. URL: <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=876>

12. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. №19. С. 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20Text>

REFERENCES

1. Klets, L. Ye. (2007), Budget management, Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine.

2. Pasichnyk, Yu. V. (2006), Budget system of Ukraine, Znannia-Pres, Kyiv, Ukraine.

3. Blagun, I. G., Voronko, R. M. and Buchkovich, M. L. (2017), Budget Management, Magnolia-2006, Lviv, Ukraine.

4. The Verhovna Rada of Ukraine (2010), “Budget Code of Ukraine, from July 08, 2010. № 2456-V”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (accessed 21 March 2021)

5. Chugunov, I. Y. and Ignatiuk, I. M. (2016), “Formation of budget expenditures in the system of socio-economic development of the country”, Economic Bulletin of the University. *Pereyaslav-Khmelnytsky State University named after Hryhoriy Skovoroda*, № 28 (1), s. 217–226.

6. Blankart, Sh. and Fedosov, V. M. (Ed.) (2000), “Public finance in the conditions of democracy: introduction to financial science”, Lybid, Kyiv, Ukraine.

7. Radionov, Yu. D. (2018), “Budget expenditures for social development”. *Ekonomika, Financy, Pravo*. № 5, s. 29–34.

8. Kirilenko, O. P. and Malinyak, B. S. (2007), “Theory and practice of budget investments”. Monograph, Economic Thought, Ternopil, Ukraine.

9. Ministry of finance of Ukraine (2021), “Consolidated budget of Ukraine”, available at: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/> (accessed 16 April 2021).

10. Kolyada, T. A. (2016), “Formation of budget strategy of Ukraine: theory, methodology, practice”. Monograph, University of the SFS of Ukraine, Irpin, Ukraine.

11. The Accounting Chamber of Ukraine (2020), “Report of the Accounting Chamber of Ukraine for 2019”, available at: <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=876> (accessed 15 April 2021).

12. The Verhovna Rada of Ukraine (2020), “On Amendments to the law of Ukraine “On the State Budget of Ukraine for 2020” Law of Ukraine”. *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verhovna Rada of Ukraine*, 19, 126, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20Text> (accessed 18 March 2021).

Стаття надійшла до редакції 05 березня 2021 р.